

MRF 2025.54

EU-Domstolens dom af 1. august 2025, 10. afd., sag C-461/24, Asociación Petón do Lobo

VVM-direktivet er ikke til hinder for en national lovgivning, hvorefter høring af den berørte offentlighed om projektet og miljøkonsekvensrapporten sker samtidig med høring af andre myndigheder, selv om dette betyder, at den berørte offentlighed ikke bliver hørt om andre myndigheders høringssvar vedrørende projektet, inden der meddeles VVM-tilladelse.

Baggrunden for sagen var, at selskabet Eurus Desarrollos Renovables i 2017 ansøgte myndighederne i den spanske region Galicien om tilladelse til etablering af en vindmøllepark og i den forbindelse fremsendte en miljøkonsekvensrapport. Efterfølgende gennemførte den kompetente spanske myndighed en høring af den berørte offentlighed og gennemførte samtidig høring af berørte myndigheder inden for bl.a. skov, vand, natur- og kulturarv, turisme og elektricitet. Efter høringen udstedte den kompetente myndighed den 17. juni 2022 en miljøkonsekvenserklæring. Den 30. juni 2022 udstedte myndigheden en VVM-tilladelse, hvis gyldighed blev indbragt for de spanske domstole af en miljøorganisation, der bl.a. gjorde gældende, at høringssvarene fra de spanske myndigheder skulle have været i offentlig høring. Dette førte til præjudicielle spørgsmål for EU-Domstolen om fortolkning af VVM-direktivets art. 6. EU-Domstolen lagde med henvisning til sag C-463/20 (**MRF 2022.11**) til grund, at VVM-direktivets art. 6 om høring indebærer, at den offentlige høring skal omfatte miljøkonsekvensrapporten og de oplysninger, der tjener som grundlag for høring af den berørte offentlighed efter VVM-direktivet, og at dette skal ske på et tidspunkt, hvor alle muligheder stadig står åbne (pr. 39-40). Men samtidig fremgår af VVM-direktivets art. 6(1), at alle berørte myndigheder skal have mulighed for at kommentere

bygherrens ansøgning om projektet, og direktivet indeholder ingen bestemmelser om, hvornår denne høring af andre myndigheder skal ske (pr. 43-44). EU-Domstolen fastslog herefter, at selv om det kan være påkrævet, at berørte myndigheders udtalelser har et indhold, så oplysningerne må anses for omfattet af VVM-direktivets art. 6(3)(b) om den berørte offentligheds adgang til de vigtigste rapporter og anbefalinger, kan det ikke udledes heraf, at udtalelserne under alle omstændigheder skal indgå i høringen af den berørte offentlighed, da dette efter VVM-direktivet er overladt til medlemsstaterne (pr. 48-50). Supplerende henviste EU-Domstolen til, at den berørte offentlighed skal have en høringsfrist på mindst 30 dage vedrørende ansøgning og miljøkonsekvensrapport, og at den berørte offentlighed har mulighed for at få adgang til de senere oplysninger i form af bl.a. høringssvar fra berørte myndigheder. På denne baggrund fastslog EU-Domstolen, at VVM-direktivet ikke er til hinder for en national lovgivning, hvor høring af den berørte offentlighed sker samtidig med høring af de myndigheder, som pga. deres særlige ansvar på miljøområdet eller deres lokale og regionale kompetence kan forventes at blive berørt af et ansøgt projekt, uden at den berørte offentlighed efterfølgende har ret til over for den eller de myndighed(er), der meddeler VVM-tilladelse, at fremsætte sine bemærkninger til høringssvar fra de hørte myndigheder.

Kommentar: Dommen må tages som en understregning af, at de berørte myndigheders høringssvar ikke er omfattet af den offentlige høring. Dette må dog sammenholdes med sag C-535/18 (**MRF 2020.5**), hvorefter bl.a. påvirkning af vandmiljøet skal være belyst i miljøkonsekvensrapporten, og sag C-166/22 (**MRF 2023.101**), hvorefter en fravigelse af beskyttelsen af bilag IV-arter i medfør af habitatdirektivets art. 16 vil kræve en ny offentlig høring, hvis dette ikke indgår i miljøkonsekvensrapporten under VVM-direktivet, samt med sag C-290/03, Barker, hvorefter der skal ske screening af ændringer i det ansøgte projekt, såfremt ændringerne kan have skadelig virkning. Det kan undre, at EU-Domstolen ikke selv refererer til de tre domme, men med denne præcisering, må dommen ses på linje med hidtidig praksis. Dommen vil derfor ikke kræve ændring af hidtidig dansk praksis.



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tiende Afdeling)

1. august 2025*

»Præjudiciel forelæggelse – miljø – direktiv 2011/92/EU – vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet – artikel 6 – høringer af de myndigheder, som på grund af deres særlige ansvar på miljøområdet eller deres lokale og regionale kompetence kan forventes at blive berørt af projektet, og af den berørte offentlighed – offentlig deltagelse i beslutningsprocessen – artikel 6, stk. 3, litra b) – rækkevidden af begrebet »vigtigste rapporter og anbefalinger««

I sag C-461/24,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Tribunal Superior de Justicia de Galicia (øverste regionale domstol i Galicien, Spanien) ved afgørelse af 21. juni 2024, indgået til Domstolen den 28. juni 2024, i sagen

Asociación Autonomica Ambiental e Cultural Petón do Lobo

mod

Dirección Xeral de Planificación Enerxética e Recursos Naturais,

Eurus Desarrollo Renovables SLU,

har

DOMSTOLEN (Tiende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, D. Gratsias, og dommerne E. Regan og J. Passer (refererende dommer),

generaladvokat: N. Emiliou

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Asociación Autonomica Ambiental e Cultural Petón do Lobo ved procuradora M. Díaz Amor og abogado R.F. García Mondelo,

* Processprog: spansk.

- Dirección Xeral de Planificación Enerxética Recursos Naturais ved abogada S. Centeno Huerta og letrado M. Pillado Quintáns,
- Eurus Desarrollo Renovables SLU ved procuradora M.J. Gandoy Fernández og abogado Í. Muniozguren Martínez,
- den spanske regering ved A. Gavela Llopis og P. Pérez Zapico, som befuldmægtigede,
- den tyske regering ved J. Möller og P.-L. Krüger, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved M. Noll-Ehlers og N. Ruiz García, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 6, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU af 13. december 2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EUT 2012, L 26, s. 1), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/52/EU af 16. april 2014 (EUT 2014, L 124, s. 1) (herefter »VVM-direktivet«).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem miljøorganisationen Asociación Autnómica Ambiental e Cultural Petón do Lobo (herefter »organisationen Petón do Lobo«) på den ene side og Dirección Xeral de Planificación Enerxética e Recursos Naturais (generaldirektoratet for energiplanlægning og naturressourcer) i den selvstyrende region Galicien (Spanien) og Eurus Desarrollos Renovables SLU på den anden side vedrørende afslaget på den klage, som organisationen havde indgivet over afgørelsen om at give det nævnte selskab tilladelse til at opføre en vindmøllepark.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 I 16.-19. betragtning til VVM-direktivet hedder det:
 - »(16) En effektiv offentlig deltagelse i beslutningstagningen giver offentligheden mulighed for at fremsætte udtalelser og give udtryk for betænkeligheder, som kan være relevante for beslutningerne, og som beslutningstageren kan tage hensyn til, således at ansvarlighed og gennemsigtighed i beslutningsprocessen fremmes, og offentlighedens opmærksomhed omkring miljøspørgsmål og dens støtte til beslutningerne øges.
 - (17) En sådan deltagelse, herunder deltagelse af sammenslutninger, organisationer og grupper, især ikke-statslige organisationer, som fremmer miljøbeskyttelse, bør derfor fremmes, bl.a. ved at fremme uddannelse af offentligheden på miljøområdet.

- (18) Det Europæiske Fællesskab undertegnede FN/ECE-konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet (Århuskonventionen), den 25. juni 1998 og ratificerede den den 17. februar 2005.
- (19) Et af Århuskonventionens formål er at sikre retten til offentlig deltagelse i beslutningsprocessen på miljøområdet med henblik på at bidrage til at beskytte ethvert menneskes ret til at leve i et miljø, der er passende for hans eller hendes sundhed og trivsel.«

4 31.-33. og 36. betragtning til direktiv 2014/52 har følgende ordlyd:

- »(31) Den miljøkonsekvensvurderingsrapport, som bygherren skal fremlægge om et projekt, bør omfatte en beskrivelse af rimelige alternativer til projektet, som bygherren har undersøgt, herunder i givet fald en kort beskrivelse af den aktuelle miljøtilstands sandsynlige udvikling, hvis projektet ikke gennemføres (referencescenarie), med det formål at forbedre kvaliteten af miljøkonsekvensvurderingsprocessen og gøre det muligt at integrere miljøhensyn i en tidlig fase af projektudformningen.
- (32) De data og oplysninger, som bygherren skal fremlægge i miljøkonsekvensvurderingsrapporten i henhold til bilag IV til direktiv 2011/92/EU, bør være fuldstændige og af tilstrækkelig høj kvalitet. For at undgå dobbeltarbejde bør der tages hensyn til resultaterne af andre vurderinger foretaget i henhold til EU-lovgivning såsom Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/42/EF [af 27. juni 2001 om vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet (EFT 2001, L 197, s. 30)] eller [Rådets] direktiv 2009/71/Euratom [af 25. juni 2009 om EF-rammebestemmelser for nukleare anlægs nukleare sikkerhed (EUT 2009, L 172, s. 18)], eller national lovgivning, hvis disse resultater er relevante og tilgængelige.
- (33) De eksperter, der forestår udarbejdelsen af miljøkonsekvensvurderingsrapporter, bør være kvalificerede og kompetente. Med henblik på de kompetente myndigheders undersøgelse af et projekt er der brug for tilstrækkelig ekspertise på det for projektet relevante område for at sikre, at de oplysninger, som bygherren fremlægger, er fuldstændige og af høj kvalitet.

[...]

- (36) For at fremme en mere effektiv beslutningsproces og øge retssikkerheden bør medlemsstaterne sikre, at de forskellige trin i miljøkonsekvensvurderingen af projekter gennemføres inden for rimelige tidsfrister, afhængigt af projektets art, kompleksitet, placering og dimensioner. Disse tidsfrister bør under ingen omstændigheder føre til, at man går på kompromis med opnåelsen af høje miljøbeskyttelsesstandarder, navnlig ikke dem, der følger af anden EU-lovgivning på miljøområdet end dette direktiv, og heller ikke med offentlighedens deltagelse og adgang til klage og domstolsprøvelse.«

5 VVM-direktivets artikel 1, stk. 2, fastsætter:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

- d) »offentlighed«: en eller flere fysiske eller juridiske personer og i henhold til national lovgivning eller praksis disses foreninger, organisationer eller grupper
- e) »den berørte offentlighed«: den del af offentligheden, som er berørt af, kan blive berørt af eller har en interesse i de beslutningsprocedurer på miljøområdet, der er nævnt i artikel 2, stk. 2. Med henblik på denne definition anses ikke-statslige organisationer, der arbejder for at fremme miljøbeskyttelse, og som opfylder alle krav efter national lovgivning, for at have en interesse

[...]

- g) »miljøkonsekvensvurdering«: en proces bestående af:
 - i) bygherrens udfærdigelse af en miljøkonsekvensvurderingsrapport, jf. artikel 5, stk. 1 og 2
 - ii) gennemførelse af høringer, jf. artikel 6 og, hvis det er relevant, artikel 7
 - iii) den kompetente myndigheds undersøgelse af de i miljøkonsekvensvurderingsrapporten fremlagte oplysninger og eventuelle supplerende oplysninger, som bygherren om nødvendigt har fremlagt i overensstemmelse med artikel 5, stk. 3, samt af eventuelle relevante oplysninger modtaget via høringer i henhold til artikel 6 og 7
 - iv) den kompetente myndigheds begrundede konklusion om et projekts væsentlige indvirkninger på miljøet under hensyntagen til resultaterne af den i nr. iii) omhandlede undersøgelse og, i givet fald, dens egen supplerende undersøgelse, og
 - v) indarbejdelse af den kompetente myndigheds begrundede konklusion i alle de i artikel 8a omhandlede afgørelser.«

6 Direktivets artikel 3 er affattet således:

»1. Miljøkonsekvensvurderingen skal, afhængigt af hvert enkelt tilfælde, bestå i på passende måde at påvise, beskrive og vurdere et projekts væsentlige direkte og indirekte virkninger på følgende faktorer:

- a) befolkning og menneskers sundhed
- b) biologisk mangfoldighed med særlig vægt på arter og naturtyper, der er beskyttet [...]
- c) jordarealer, jordbund, vand, luft og klima
- d) materielle goder, kulturarv og landskabet
- e) samspillet mellem faktorerne i litra a)-d).

2. Virkningerne nævnt i stk. 1 på de deri fastsatte faktorer omfatter de forventede virkninger af et projekts sårbarhed over for risici for større ulykker og/eller katastrofer, der er relevante for det pågældende projekt.«

7 Direktivets artikel 5 bestemmer:

»1. Såfremt der kræves en miljøkonsekvensvurdering, skal bygherren udfærdige og fremlægge en miljøkonsekvensvurderingsrapport. De oplysninger, som bygherren skal give, skal mindst omfatte:

- a) en beskrivelse af projektet med oplysninger om projektets placering, udformning, dimensioner og andre relevante særkender
- b) en beskrivelse af projektets forventede væsentlige indvirkninger på miljøet
- c) en beskrivelse af projektets særkender og/eller af de foranstaltninger, der påtænkes truffet for at undgå, forebygge eller begrænse og om muligt neutralisere forventede væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet
- d) en beskrivelse af de rimelige alternativer, som bygherren har undersøgt, og som er relevante for projektet og dets særlige karakteristika, og en angivelse af hovedårsagerne til den valgte løsning under hensyntagen til projektets indvirkninger på miljøet
- e) et ikke-teknisk resumé af de i litra a)-d) omhandlede oplysninger, og
- f) alle yderligere oplysninger omhandlet i bilag IV, som er relevante for de særlige karakteristika, der gør sig gældende for et bestemt projekt eller en bestemt projektype og for det miljø, der kan forventes at blive berørt.

Såfremt der afgives en udtalelse i medfør af stk. 2, skal miljøkonsekvensvurderingsrapporten være baseret på denne udtalelse og indeholde de oplysninger, der med rimelighed kan kræves, for at der kan nås frem til en begrundet konklusion om projektets væsentlige indvirkninger på miljøet, idet der tages hensyn til gældende viden og vurderingsmetoder. For at undgå dobbeltarbejde skal bygherren ved udarbejdelsen af miljøkonsekvensvurderingsrapporten tage hensyn til tilgængelige resultater af andre relevante vurderinger foretaget i henhold til EU-lovgivning eller national lovgivning.

2. Anmoder bygherren herom, skal den kompetente myndighed under hensyntagen til de af bygherren fremlagte oplysninger, navnlig oplysningerne om projektets særlige karakteristika, herunder dets placering og tekniske kapacitet, og dets forventede indvirkning på miljøet, afgive en udtalelse om, hvor omfattende og detaljerede de oplysninger skal være, som bygherren skal fremlægge i miljøkonsekvensvurderingsrapporten i henhold til stk. 1. Den kompetente myndighed hører de i artikel 6, stk. 1, nævnte myndigheder, før den afgiver sin udtalelse.

Medlemsstaterne kan også kræve, at de kompetente myndigheder afgiver en udtalelse som omhandlet i første afsnit, uanset om bygherren anmoder derom.

3. For at sikre, at miljøkonsekvensvurderingsrapporten er fuldstændig og af god kvalitet:

- a) sikrer bygherren, at miljøkonsekvensvurderingsrapporten udarbejdes af kompetente eksperter
- b) sikrer den kompetente myndighed, at den har, eller efter behov har adgang til, tilstrækkelig ekspertise til at undersøge miljøkonsekvensvurderingsrapporten, og

c) indhenter den kompetente myndighed om nødvendigt sådanne supplerende oplysninger fra bygherren, jf. bilag IV, som er direkte relevante for at nå frem til den begrundede konklusion om projektets væsentlige indvirkninger på miljøet.

4. Medlemsstaterne sørger om nødvendigt for, at myndigheder, som måtte være i besiddelse af relevante oplysninger, jf. navnlig artikel 3, stiller disse til rådighed for bygherren.»

8 VVM-direktivets artikel 6 er affattet således:

»1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for, at myndigheder, som på grund af deres særlige ansvar på miljøområdet eller deres lokale og regionale kompetence kan forventes at blive berørt af projektet, får mulighed for at afgive udtalelse om de oplysninger, som bygherren har fremlagt, og om ansøgningen om tilladelse, idet der, hvis det er relevant, tages hensyn til de i artikel 8a, stk. 3, omhandlede tilfælde. Medlemsstaterne udpeger i dette øjemed de myndigheder, der skal høres, enten generelt eller i hvert enkelt tilfælde. Disse myndigheder underrettes om de oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 5. De nærmere regler for denne høring fastsættes af medlemsstaterne.

2. For at sikre offentlighedens effektive deltagelse i beslutningsprocedurerne informeres offentligheden elektronisk og ved offentligt opslag eller ved andre egnede midler om følgende tidligt i de beslutningsprocedurer på miljøområdet, der er nævnt i artikel 2, stk. 2, og senest, så snart oplysningerne med rimelighed kan gives:

- a) ansøgningen om tilladelse
- b) det forhold, at projektet er underkastet en procedure med miljøkonsekvensvurdering, og eventuelt at artikel 7 finder anvendelse
- c) de kompetente myndigheder, der har ansvaret for at træffe afgørelsen, hvorfra der kan indhentes relevante oplysninger, hvortil kommentarer eller spørgsmål kan rettes samt nærmere oplysninger om fristerne for fremsendelse af bemærkninger eller spørgsmål
- d) karakteren af eventuelle afgørelser eller udkastet til afgørelsen, hvis et sådant foreligger
- e) hvorvidt de oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 5, er til rådighed
- f) hvornår, hvor og hvordan de relevante oplysninger stilles til rådighed
- g) hvilke foranstaltninger der er truffet med henblik på offentlig deltagelse, jf. stk. 5.

3. Medlemsstaterne sikrer, at den berørte offentlighed får adgang til følgende inden for rimelige tidsfrister:

- a) alle oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 5
- b) i overensstemmelse med national lovgivning de vigtigste rapporter og anbefalinger, der er indgivet til den eller de kompetente myndighed(er) på det tidspunkt, hvor den berørte offentlighed informeres i henhold til nærværende artikels stk. 2

c) i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/4/EF af 28. januar 2003 om offentlig adgang til miljøoplysninger [(EUT 2003, L 41, s. 26)], andre end de i stk. 2 i denne artikel omhandlede oplysninger, som har relevans for afgørelsen i overensstemmelse med artikel 8 i nærværende direktiv, og som først er til rådighed, efter at den berørte offentlighed er blevet informeret i henhold til stk. 2 i nærværende artikel.

4. Den berørte offentlighed skal tidligt og effektivt have mulighed for at deltage i de beslutningsprocedurer på miljøområdet, der er nævnt i artikel 2, stk. 2, og skal med henblik herpå have ret til at fremsætte kommentarer og udtalelser, mens alle muligheder stadig står åbne, over for den eller de kompetente myndighed(er), inden der træffes afgørelse vedrørende tilladelsen.

[...]

6. Der fastsættes rimelige tidsrammer for de forskellige faser, der giver tilstrækkelig tid til:

- a) at informere de myndigheder, der henvises til i stk. 1, og offentligheden, og
- b) at de myndigheder, der henvises til i stk. 1, og den berørte offentlighed kan forberede sig på og opnå reel deltagelse i de beslutningsprocedurer på miljøområdet, der er omfattet af denne artikel.

7. Tidsrammerne for høring af den berørte offentlighed om miljøkonsekvensvurderingsrapporten, jf. artikel 5, stk. 1, må ikke være kortere end 30 dage.«

9 Direktivets artikel 7, stk. 2-5, fastsætter:

»2. Hvis en medlemsstat, som modtager oplysninger i medfør af stk. 1, angiver, at den agter at deltage i de beslutningsprocedurer på miljøområdet, der er nævnt i artikel 2, stk. 2, skal den medlemsstat, på hvis område projektet påtænkes udført, hvis den ikke allerede har gjort dette, sende den berørte medlemsstat de oplysninger, der skal gives i henhold til artikel 6, stk. 2, og stilles til rådighed i henhold til artikel 6, stk. 3, litra a) og b).

3. De enkelte medlemsstater skal også, i den udstrækning de er berørt:

- a) sørge for, at de i stk. 1 og 2 nævnte oplysninger inden for en rimelig frist bliver tilgængelige for de myndigheder, der er nævnt i artikel 6, stk. 1, samt for den berørte offentlighed i den medlemsstat, der kan forventes at blive berørt i væsentlig grad, og
- b) sikre, at de myndigheder, der er nævnt i artikel 6, stk. 1, og den berørte offentlighed, inden der gives tilladelse til projektet, inden for en rimelig frist får mulighed for at udtale sig om de oplysninger, der er fremlagt for de kompetente myndigheder i den medlemsstat, på hvis område projektet påtænkes udført.

[...]

5. De nærmere bestemmelser for gennemførelsen af denne artikels stk. 1-4, herunder om tidsrammerne for høringer, fastsættes af de berørte medlemsstater på grundlag af de nærmere bestemmelser og tidsrammer, der henvises til i artikel 6, stk. 5-7, og skal være af en sådan karakter, at de giver den berørte offentlighed på den berørte medlemsstats område mulighed for

effektivt at deltage i de beslutningsprocedurer på miljøområdet, der er nævnt i artikel 2, stk. 2, vedrørende projektet.«

Spansk ret

- 10 Artikel 33, stk. 1, i Ley estatal 21/2013 de evaluación ambiental (lov nr. 21/2013 om miljøvurdering) af 9. december 2013 (BOE nr. 296 af 11.12.2013, s. 98151) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »lov nr. 21/2013«), har følgende ordlyd:

»Den ordinære miljøkonsekvensvurdering skal omfatte følgende trin:

- a) Bygherrens udarbejdelse af en miljøkonsekvensundersøgelse.
- b) Det materielt kompetente organs forelæggelse af projektet og miljøkonsekvensundersøgelsen for offentligheden og med henblik på høringer af de berørte offentlige forvaltninger og de berørte personer.
- c) Den tekniske analyse af dossieret foretaget af det kompetente organ på miljøområdet.
- d) Udarbejdelsen af miljøkonsekvenserklæringen foretaget af det kompetente organ på miljøområdet.
- e) Indarbejdelsen af indholdet af miljøkonsekvenserklæringen i godkendelsen af projektet foretaget af det materielt kompetente organ.«

- 11 Lovens artikel 35, stk. 1, fastsætter:

»Med forbehold af bestemmelserne i artikel 34, stk. 6, udarbejder bygherren miljøkonsekvensundersøgelsen, der som minimum skal indeholde følgende oplysninger som præciseret i bilag VI:

- a) Generel beskrivelse af projektet, herunder oplysninger om dets placering, udformning, dimensioner og andre relevante karakteristika ved projektet og tidsmæssige prognoser vedrørende anvendelsen af arealer og andre naturressourcer. skøn efter type og mængde af produceret affald og de deraf følgende materiale- eller energiemissioner.
- b) Beskrivelse af de forskellige rimelige løsninger, der er blevet undersøgt angående projektet og dets særlige karakteristika, herunder »nul-løsningen« eller manglende gennemførelse af projektet, samt en begrundelse for de vigtigste årsager til den valgte løsning under hensyntagen til projektets indvirkning på miljøet.
- c) Identifikation, beskrivelse, analyse og, hvor det er relevant, kvantificering af projektets mulige væsentlige direkte og indirekte, sekundære, kumulative og synergistiske indvirkning på følgende faktorer: befolkningen, menneskers sundhed, flora, fauna, biodiversiteten, geodiversiteten, jordbund, undergrund, luft, vand, havmiljø, klima, klimaændringer, landskabet, materielle goder, kulturarven og samspillet mellem alle ovennævnte faktorer i gennemførelses- og udnyttelsesfasen og, hvor det er relevant, i forbindelse med nedrivning eller opgivelse af projektet.

[...]

- d) Der bør enten medtages et særligt stykke, der omfatter identifikation, beskrivelse, analyse og, hvor det er relevant, kvantificering af den indvirkning på de i litra c) anførte faktorer, som kan opstå som følge af projektets sårbarhed over for risikoen for større ulykker eller katastrofer, risikoen for sådanne ulykker eller katastrofer og de forventede væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet i tilfælde af sådanne ulykker eller katastrofer, eller en rapport med en begrundelse for, at dette stykke ikke finder anvendelse på projektet.

Med henblik på gennemførelsen af de undersøgelser, der er nævnt i dette stykke, medtager bygherren relevante oplysninger, der er indhentet gennem risikovurderinger foretaget i overensstemmelse med de regler, der gælder for projektet.

- e) Foranstaltninger med henblik på at forebygge, afhjælpe og, hvor det er relevant, neutralisere de forventede væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet og landskabet.
- f) Miljøovervågningsprogram.
- g) Ikke-teknisk resumé af miljøkonsekvensundersøgelsen og konklusionerne i letforståelige vendinger.«

12 Lovens artikel 36 bestemmer:

»1. Bygherren forelægger projektet og miljøkonsekvensundersøgelsen for det materielt kompetente organ, som bringer dem i offentlig høring i mindst 30 arbejdsdage efter en meddelelse i Boletín Oficial del Estado [statstidende] eller i det relevante officielle tidende og på sit websted.

Denne offentlige høring finder sted på et tidspunkt i den materielle godkendelsesprocedure for projektet, hvor alle muligheder for at bestemme projektets indhold, omfang og definition kan komme i betragtning.

[...]

2. I meddelelsen om indledning af den offentlige høring medtager det materielt kompetente organ eller, hvor det er relevant, det kompetente organ på miljøområdet et resumé af godkendelsesproceduren for projektet, der som minimum skal indeholde følgende oplysninger:

- a) Angivelse af, at projektet er omfattet af en ordinær miljøkonsekvensvurdering, og at bestemmelserne i dette afsnits kapitel III om grænseoverskridende høringer kan finde anvendelse, hvor det er relevant.
- b) Angivelse af, hvilket organ der er kompetent til at give tilladelse til projektet, eller, hvis der er tale om projekter, der er underlagt krav om en tro- og loveerklæring eller en forudgående meddelelse, angivelse af, hvilket organ erklæringen eller den forudgående meddelelse skal indgives til; angivelse af, hvilke organer der kan indhentes relevante oplysninger hos, og som der kan fremsættes bemærkninger over for, samt fristen herfor.

3. Det materielt kompetente organ eller, hvor det er relevant, det kompetente organ på miljøområdet træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de dokumenter, der skal bringes i offentlig høring, i videst muligt omfang formidles til offentligheden ved hjælp af elektroniske eller andre kommunikationsmidler.«

13 Artikel 37 i lov nr. 21/2013 fastsætter:

»1. Samtidig med den offentlige høring hører det materielt kompetente organ de berørte offentlige forvaltninger og de berørte personer om projektets mulige væsentlige virkninger, herunder analysen af de væsentlige negative virkninger på miljøet, der kan opstå som følge af projektets sårbarhed over for risikoen for større ulykker eller katastrofer, der har en indvirkning på projektet.

[...]

2. Det materielt kompetente organ skal anmode om følgende rapporter, som skal være behørigt begrundet:

- a) Rapport fra det kompetente organ på miljøområdet i den selvstyrende region, på hvis område projektet påtænkes gennemført.
- b) Rapport om kulturarven, hvor det er relevant.
- c) Rapport fra de kompetente organer inden for hydrologisk planlægning og offentlige vandressourcer og inden for vandkvalitet, hvor det er relevant.
- d) Rapport om offentlige maritime arealer og kystarealer og havstrategier, hvor det er relevant.
- e) Indledende rapport fra det kompetente organ inden for radiologisk påvirkning, hvor det er relevant.
- f) Rapport fra de kompetente organer inden for forebyggelse og håndtering af risici i forbindelse med alvorlige ulykker eller katastrofer, hvor det er relevant.
- g) Rapport om projektets forenelighed med den hydrologiske planlægning eller planlægningen af vandområdedistrikter, hvor det er relevant.
- h) Rapport fra forsvarsministeriet, såfremt projektet påvirker områder, som er erklæret at have betydning for det nationale forsvar, samt områder, bygninger eller installationer, herunder deres beskyttelseszoner, som berører det nationale forsvar. Rapporten er bindende for så vidt angår det nationale forsvar.
- i) Rapport fra de kompetente organer inden for offentlig sundhed, hvor det er relevant.

De selvstyrende regioner kan inden for rammerne af deres kompetencer fastsætte, at enhver anden rapport ud over de førnævnte er obligatorisk.

3. Høringerne gennemføres ved hjælp af en meddelelse, der som minimum skal indeholde følgende oplysninger:

- a) Miljøkonsekvensundersøgelsen eller det eller de sted(er), hvor den kan konsulteres.
- b) Det organ, som rapporterne og bemærkningerne skal sendes til.

- c) Alle relevante dokumenter vedrørende projektet med henblik på miljøvurderingen, som er til rådighed for det materielt kompetente organ.

Høringen af de berørte offentlige forvaltninger og de berørte personer sker elektronisk og ved hjælp af en meddelelse eller på anden måde, forudsat at det godtgøres, at høringen finder sted.

4. De berørte offentlige forvaltninger og de berørte personer har en frist på højst 30 arbejdsdage fra modtagelsen af meddelelsen til at afgive de rapporter og fremsætte de bemærkninger, som de finder relevante.

5. Det materielt kompetente organ stiller alle andre oplysninger til rådighed for de berørte offentlige forvaltninger og de berørte personer end de i stk. 3 omhandlede, som først kan indhentes efter udløbet af perioden for offentlig høring som omhandlet i artikel 36, og som er relevante for afgørelsen om projektets gennemførelse.«

- 14 Artikel 38, stk. 2, i lov nr. 21/2013 er affattet således:

»Hvis bygherren på baggrund af den offentlige høring og høringerne af de berørte offentlige forvaltninger og de berørte personer foretager ændringer i projektet eller i miljøkonsekvensundersøgelsen, som indebærer andre væsentlige indvirkninger på miljøet end dem, der oprindeligt var forudset, gennemføres en ny offentlig høring og høringer som omhandlet i artikel 36 og 37, som i alle tilfælde skal gå forud for udstedelsen af miljøkonsekvenserklæringen.«

- 15 Det hedder i artikel 41, stk. 1, i lov nr. 21/2013, at »[n]år den tekniske analyse af dossieret vedrørende miljøkonsekvensvurderingen er afsluttet, udarbejder det kompetente organ på miljøområdet miljøkonsekvenserklæringen«. I henhold til artikel 41, stk. 2, skal denne erklæring bl.a. indeholde »[e]n sammenfatning af resultaterne af den offentlige høring og af høringerne af de berørte offentlige forvaltninger og de berørte parter, og hvordan der er taget hensyn til dem«.

- 16 Artikel 33, stk. 10-12 og 15, i Ley autonómica gallega 8/2009 por la que se regula el aprovechamiento eólico en Galicia y se crean el canon eólico y el Fondo de Compensación Ambiental (den selvstyrende region Galiciens lov om regulering af vindenergi i Galicien og indførelse af afgiften på vindmøller og miljøudligningsfonden) af 22. december 2009 (BOE nr. 30 af 4.2.2010, s. 9842) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »lov nr. 8/2009«), fastsætter:

»10. Den enhed, der er ansvarlig for behandlingen af sagen, bringer i tilfælde af en ordinær miljøkonsekvensvurdering på samme tid projektet og miljøkonsekvensundersøgelsen i offentlig høring ved offentliggørelse i »*Diario Oficial de Galicia*« [den selvstyrende region Galiciens officielle tidende] og på internetsiden for det regionale ministerium, der er kompetent på energiområdet. [...]

11. Inden for den angivne frist kan enhver interesseret person eller enhed og ethvert interesseret organ fremsætte de bemærkninger, de finder relevante, eller anmode om at gennemgå sagsakterne og den tekniske dokumentation eller en nærmere aftalt del heraf. De fremsatte bemærkninger meddeles bygherren med henblik på, at denne kan besvare dem og fremsende besvarelsen til den enhed, der behandler sagen, inden for en frist på højst 15 dage.

12. Samtidig med den offentlige høring skal den enhed, der er ansvarlig for behandlingen af sagen, gennemføre en høring af de berørte offentlige forvaltninger og de berørte personer og som

minimum anmode om de angivne obligatoriske rapporter med henblik på miljøvurderingen og høre de berørte kommuner. [...]

15. Den enhed, der behandler sagen, fremsender de modtagne rapporter og bemærkninger til bygherren, for at det kan vurderes, om de er i overensstemmelse med projektet og miljøkonsekvensundersøgelsen, og/eller for at de kan tages i betragtning ved udarbejdelsen af projektet og miljøkonsekvensundersøgelsen, med henblik på at bygherren foretager ændringer og tilpasninger af hvert enkelt af disse dokumenter. Bygherren har en frist på højst en måned til at fremlægge de endelige tilpassede dokumenter med henblik på procedures videreførelse [...]«

- 17 Artikel 34, stk. 1, i lov nr. 8/2009 bestemmer, at »[n]år den administrative godkendelsesprocedures sagsoplysning er gennemført, og bygherren har fået adgang til transmissions- eller distributionsnettet og et tilslutningssted til et af disse net, alt efter hvad der er relevant, træffer det kompetente generaldirektorat på energiområdet afgørelse om meddelelse af en forudgående administrativ tilladelse og en administrativ tilladelse til anlæg af vindmølleparken inden for højst to måneder regnet fra det tidspunkt, hvor det organ, der er kompetent til at afgøre sagen, har modtaget den fuldstændige dokumentation«.

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 18 Den 22. december 2017 ansøgte Eurus Desarrollos Renovables SLU som bygherre myndighederne i den selvstyrende region Galicien om en forudgående administrativ tilladelse og en administrativ tilladelse til anlæg af installationer i forbindelse med vindmølleparken »A Raña III«, som er beliggende i kommunen Mazaricos (Spanien). Ansøgningen var ledsaget af en række dokumenter, herunder en miljøkonsekvensundersøgelse for det omhandlede projekt som fastsat i artikel 35 i lov nr. 21/2013.
- 19 Efter at de indledende rapporter var udarbejdet, blev den offentlige høring indledt for en periode på 30 dage, og der blev på baggrund heraf fremsat en række bemærkninger.
- 20 Samtidig blev der indhentet sektorrapporter fra de kompetente organer inden for bl.a. skov, vand, natur- og kulturarv, turisme, sundhed, elektricitet og luftsikkerhed i overensstemmelse med artikel 37 i lov nr. 21/2013.
- 21 Den 17. juni 2022 udstedte Dirección Xeral de Calidade Ambiental, Sostibilidade e Cambio Climático (generaldirektoratet for miljøkvalitet, bæredygtighed og klimaændringer) i den selvstyrende region Galicien miljøkonsekvenserklæringen som fastsat i artikel 41 i lov nr. 21/2013.
- 22 Efter at Eurus Desarrollos Renovables havde forelagt den krævede tekniske dokumentation, meddelte generaldirektoratet for energiplanlægning og naturressourcer i den selvstyrende region Galicien selskabet de ønskede tilladelser den 30. juni 2022.
- 23 Der er ved Tribunal Superior de Justicia de Galicia (øverste regionale domstol i Galicien, Spanien), som er den forelæggende ret, anlagt et søgsmål af organisationen Petón do Lobo til prøvelse af det stiltiende afslag på dens administrative klage med henblik på annullation af afgørelsen af 30. juni 2022.

- 24 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at organisationen i forbindelse med søgsmålet har påberåbt sig en ugyldighedsgrund om, at det godkendte projekt ikke blev bragt i offentlig høring, og herved har henvist til en dom af 14. januar 2022 fra den forelæggende ret. I den pågældende dom fastslog den forelæggende ret i en lignende sag og på grundlag af den samme nationale og regionale lovgivning, at for så vidt som denne lovgivning ikke foreskriver fremsendelse af de i artikel 37 i lov nr. 21/2013 nævnte rapporter til de interesserede parter med henblik på, at de kan fremsætte deres bemærkninger, tilsidesætter den kravet om at informere offentligheden i VVM-direktivets artikel 6, stk. 3.
- 25 Dommen blev ophævet ved en dom afsagt af Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo (afdelingen for forvaltningsretlige sager ved den øverste domstol, Spanien) den 21. december 2023, idet det bl.a. blev vurderet, at VVM-direktivet giver medlemsstaterne en række proceduremæssige valgmuligheder med hensyn til, hvornår den offentlige høring og høringerne af de myndigheder, som på grund af deres særlige ansvar på miljøområdet eller deres lokale og regionale kompetence kan forventes at blive berørt af projektet, skal gennemføres.
- 26 Den forelæggende ret finder imidlertid, at VVM-direktivets artikel 6 forpligter de organer, der behandler ansøgninger om tilladelser med betydning for miljøet, til at gennemføre tre forudgående procedurer. De to første, for hvilke der ikke er fastsat nogen tidsmæssig rækkefølge, er at bringe projektet i offentlig høring og indhente sektorrapporter fra de kompetente organer på en række områder. Den tredje gennemføres efterfølgende og består i at sende de vigtigste rapporter og anbefalinger til de berørte parter med henblik på, at de kan fremsætte bemærkninger, inden den endelige afgørelse træffes.
- 27 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at det krav, som medlemsstaterne pålægges ved VVM-direktivets artikel 6, stk. 3, er klart: De skal sikre, at den berørte offentlighed får adgang til de vigtigste rapporter med henblik på at kunne udøve den ret, som er tillagt den ved artikel 6, stk. 4, til at fremsætte bemærkninger og afgive udtalelser forud for afgørelsen om vurderingen af det omhandlede projekts indvirkning på miljøet, og at den berørte offentlighed i denne forbindelse har en frist på mindst 30 dage.
- 28 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at de rapporter, der er omhandlet i artikel 37, stk. 2, i lov nr. 21/2013, er omfattet af udtrykket »de vigtigste rapporter og anbefalinger« i VVM-direktivets artikel 6, stk. 3, litra b), eftersom indholdet af disse rapporter har direkte og relevant betydning for vurderingen af et projekts indvirkning på miljøet, idet rapporterne indeholder værdifulde oplysninger af teknisk karakter, som er tilvejebragt af de specialiserede administrationer på de områder, der er opregnet i direktivets artikel 3. Indholdet af de rapporter, der er omhandlet i artikel 37, stk. 2, litra a)-g) og i), i lov nr. 21/2013, giver som minimum væsentlige og relevante oplysninger med henblik på vurderingen af et projekt, der kan »påvirke miljøet væsentligt« som omhandlet i VVM-direktivet.
- 29 Lov nr. 21/2013 fastsætter imidlertid ikke, at der efter indhentningen af disse rapporter skal gennemføres en procedure, der giver den berørte offentlighed en reel mulighed for at deltage i vurderingsprocessen. Artikel 37, stk. 5, i lov nr. 21/2013 afhjælper ikke denne udeladelse, idet det ikke klart angives, hvilke oplysninger der er tale om, og der i forbindelse med disse oplysninger blot kræves en »tilrådighedsstillelse«, men ikke en reel høring, som gør det muligt at udøve den »ret til at fremsætte kommentarer og udtalelser«, der er anerkendt til fordel for den berørte offentlighed i henhold til VVM-direktivets artikel 6, stk. 4.

- 30 Den forelæggende ret finder derfor, at artikel 36-38 i lov nr. 21/2013 og artikel 33 og 34 i lov nr. 8/2009 muligvis ikke har gennemført kravene i VVM-direktivets artikel 6, stk. 3, korrekt.
- 31 På denne baggrund har Tribunal Superior de Justicia de Galicia (øverste regionale domstol i Galicien, Spanien) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Der anmodes om afklaring af betydningen af udtrykket »de vigtigste rapporter og anbefalinger«, som anvendes i artikel 6, stk. 3, i [VVM-direktivet].
 - 2) Det ønskes oplyst, om de rapporter, som er omhandlet i artikel 37, stk. 2, i lov [nr.]21/2013, skal opfattes således, at de er omfattet af de »vigtigste rapporter og anbefalinger«, som er omhandlet i artikel 6, stk. 3, i [VVM-direktivet].
 - 3) Der anmodes om afklaring af, om artikel 36-38 i [...] lov [nr.]21/2013, og artikel 33 og 34 i [...] lov [nr.]8/2009 er i strid med kravet i henhold til artikel 6, stk. 3, i [VVM-direktivet] om, at den berørte offentlighed får adgang til de vigtigste sektorrapporter, som er udstedt, med henblik på at gøre det muligt for dem at udøve den ret, som de er tillagt ved samme bestemmelses stk. 4, til at fremsætte bemærkninger og synspunkter og at deltage – med en frist på mindst 30 dage – i den procedure, hvor der træffes afgørelse om anmodningen om godkendelse af projektet, inden denne afgørelse træffes.«
- 32 Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 10. september 2024, Asociación Petón do Lobo (C-461/24, EU:C:2024:758), er anmodningen fra den forelæggende ret om at undergive nærværende sag den fremskyndede procedure, der er fastsat i artikel 105 i Domstolens procesreglement, blevet afslået. Ved samme afgørelse har Domstolens præsident besluttet, at den foreliggende sag skal pådømmes forud for andre i medfør af artikel 53, stk. 3, i Domstolens procesreglement.

Om de præjudicielle spørgsmål

- 33 Med de tre spørgsmål, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om VVM-direktivet og navnlig dets artikel 6, stk. 3, litra b), skal fortolkes således, at det er til hinder for en lovgivning i en medlemsstat, hvorefter de myndigheder, som på grund af deres særlige ansvar på miljøområdet eller deres lokale og regionale kompetence kan forventes at blive berørt af et projekt, der er omfattet af direktivet, inden for rammerne af en procedure med miljøkonsekvensvurdering af projektet bliver hørt samtidig med den berørte offentlighed, uden at den berørte offentlighed efterfølgende har ret til over for den eller de myndighed(er), der er kompetent(e) til at give tilladelse til projektet, at fremsætte sine bemærkninger og udtalelser vedrørende de udtalelser, som de hørte myndigheder har afgivet i denne forbindelse.
- 34 Ifølge VVM-direktivets artikel 1, stk. 2, litra g), nr. ii), skal miljøkonsekvensvurderingsprocessen omfatte »gennemførelse af høringer, jf. artikel 6 og, hvis det er relevant, artikel 7«.
- 35 I henhold til VVM-direktivets artikel 6 skal der dels ske høring af de myndigheder, som på grund af deres særlige ansvar på miljøområdet eller deres lokale og regionale kompetence kan forventes at blive berørt af projektet, dels af den berørte offentlighed.

- 36 Den berørte offentligheds ret til at blive hørt er et væsentligt element i den vurderingsproces, der er fastsat i VVM-direktivet.
- 37 Som det præciseres i 16. betragtning til VVM-direktivet, giver en effektiv offentlig deltagelse i beslutningstagningen nemlig offentligheden mulighed for at fremsætte udtalelser og give udtryk for betænkeligheder, som kan være relevante for beslutningerne, og som beslutningstageren kan tage hensyn til, således at ansvarlighed og gennemsigtighed i beslutningsprocessen fremmes, og offentlighedens opmærksomhed omkring miljøspørgsmål og dens støtte til beslutningerne øges.
- 38 Med henblik herpå bestemmes det først i VVM-direktivets artikel 6, stk. 2 og 3, at en række oplysninger om projekter, der skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering, skal gives til offentligheden »tidligt i [beslutningsprocedurerne] og senest, så snart oplysningerne med rimelighed kan gives«, eller stilles til rådighed for den berørte offentlighed »inden for rimelige tidsfrister«. Det fastslås dernæst i artikel 6, stk. 4, at »[d]en berørte offentlighed [...] tidligt og effektivt [skal] have mulighed for at deltage i [beslutningsprocedurerne] og [...] med henblik herpå [skal] have ret til at fremsætte kommentarer og udtalelser, mens alle muligheder stadig står åbne, over for den eller de kompetente myndighed(er), inden der træffes afgørelse vedrørende tilladelsen«. Endelig bestemmes det i artikel 6, stk. 7, at tidsrammerne for høring af den berørte offentlighed om miljøkonsekvensvurderingsrapporten, jf. VVM-direktivets artikel 5, stk. 1, ikke må være kortere end 30 dage.
- 39 Det følger for det første af disse bestemmelser, at både meddelelsen til offentligheden eller tilrådighedsstillelsen for den berørte offentlighed af de oplysninger, der tjener som grundlag for offentlighedens deltagelse inden for rammerne af vurderings- og tilladelsesproceduren for projekter, der er underlagt VVM-direktivet, og den berørte offentligheds mulighed for at fremsætte kommentarer og udtalelser om disse oplysninger samt mere generelt om det pågældende projekt og dets indvirkninger på miljøet skal finde sted tidligt, og under alle omstændigheder inden der træffes afgørelse om tilladelse til dette projekt (jf. i denne retning dom af 24.2.2022, *Namur-Est Environnement*, C-463/20, EU:C:2022:121, præmis 70 og 71).
- 40 For det andet skal deltagelsen være effektiv, hvilket indebærer, at den berørte offentlighed ikke alene på en hensigtsmæssig og fuldstændig måde kan udtale sig om det pågældende projekt og dets indvirkninger på miljøet, men ligeledes på et tidspunkt, hvor alle muligheder stadig står åbne (dom af 24.2.2022, *Namur-Est Environnement*, C-463/20, EU:C:2022:121, præmis 72).
- 41 Hvad angår høringen af de myndigheder, som på grund af deres særlige ansvar på miljøområdet eller deres lokale og regionale kompetence kan forventes at blive berørt af projektet, fastsætter VVM-direktivets artikel 6, stk. 1, i det væsentlige, at disse myndigheder skal have mulighed for at afgive udtalelse om de oplysninger, som bygherren har fremlagt, og om ansøgningen om tilladelse.
- 42 Det skal imidlertid for det første bemærkes, at VVM-direktivets artikel 6, stk. 1, ikke præciserer, på hvilket stadium i vurderings- og tilladelsesprocessen for projekter, der er underlagt direktivet, høringen af myndighederne skal finde sted. Det fastslås tværtimod i den nævnte bestemmelse, at de nærmere regler for denne høring fastsættes af medlemsstaterne.
- 43 Tidspunktet for en sådan høring følger heller ikke af de øvrige bestemmelser i artikel 6. Navnlig henvises der i artikel 6, stk. 6, til høringerne af dels de myndigheder, som på grund af deres særlige ansvar på miljøområdet eller deres lokale og regionale kompetence kan forventes at blive berørt af projektet, dels den berørte offentlighed, uden at det angives, i hvilken rækkefølge høringerne skal finde sted.

- 44 En sådan præcisering findes heller ikke i VVM-direktivets artikel 1, stk. 2, litra g), nr. ii), eller – for så vidt angår de høringer, som, hvor det er relevant, skal gennemføres i en anden medlemsstat, der kan forventes at blive berørt af et projekt i væsentlig grad – i direktivets artikel 7, stk. 3.
- 45 For det andet bemærkes, at VVM-direktivets artikel 6, stk. 2 og 3, blandt de oplysninger, der skal gives til offentligheden eller stilles til rådighed for den berørte offentlighed, ikke nævner de udtalelser, som i henhold til artikel 6, stk. 1, afgives af de i denne bestemmelse omhandlede myndigheder. På samme måde bestemmes det ikke i VVM-direktivets artikel 6, stk. 4, at den berørte offentlighed har ret til over for den eller de myndighed(er), der er kompetent(e) til at give tilladelse til projektet, at fremsætte bemærkninger eller udtalelser vedrørende de udtalelser, som fremsættes i henhold til direktivets artikel 6, stk. 1, af de heri omhandlede myndigheder.
- 46 Hvad nærmere angår VVM-direktivets artikel 6, stk. 3, litra b), som vedrører tilrådgivelsesstillelsen af de »vigtigste rapporter og anbefalinger, der er indgivet til den eller de kompetente myndighed(er)«, for den berørte offentlighed, skal det bemærkes, at der i denne bestemmelse heller ikke henvises til direktivets artikel 6, stk. 1, men tværtimod til medlemsstaternes lovgivning.
- 47 Det skal i øvrigt bemærkes, at selv om begrebet »rapporter og anbefalinger, der er indgivet til den eller de kompetente myndighed(er)« i VVM-direktivets artikel 6, stk. 3, litra b), henset til formålet med VVM-direktivet, kan omfatte alle de dokumenter, der er relevante for vurderingen af det pågældende projekts indvirkning på miljøet, og som den eller de pågældende myndighed(er) råder over, er rækkevidden af artikel 6, stk. 3, litra b), begrænset til de vigtigste rapporter og anbefalinger, der er indgivet til den eller de kompetente myndighed(er) »på det tidspunkt, hvor den berørte offentlighed informeres i henhold til nærværende artikels stk. 2«.
- 48 Selv om det ikke kan udelukkes, at det i overensstemmelse med national ret kan være påkrævet, at de mest relevante udtalelser, som afgives i henhold til VVM-direktivets artikel 6, stk. 1, af de berørte myndigheder, der er omhandlet i denne bestemmelse, gives til den berørte offentlighed i henhold til artikel 6, stk. 3, litra b), når udtalelserne er blevet indgivet til de kompetente myndigheder på det tidspunkt, hvor den berørte offentlighed informeres, kan det således heller ikke udledes af denne bestemmelse, at de nævnte udtalelser under alle omstændigheder skal indgå i de oplysninger, der tjener som grundlag for høringen af den berørte offentlighed.
- 49 Det følger således hverken af VVM-direktivets ordlyd, at høringen i henhold til direktivets artikel 6, stk. 1, af de myndigheder, som på grund af deres særlige ansvar på miljøområdet eller deres lokale og regionale kompetence kan forventes at blive berørt af projektet, skal finde sted før høringen af den berørte offentlighed, eller at den berørte offentlighed under alle omstændigheder skal have ret til over for den eller de myndighed(er), der er kompetent(e) til at give tilladelse til projektet, at fremsætte bemærkninger eller udtalelser vedrørende de udtalelser, som fremsættes i henhold til direktivets artikel 6, stk. 1, af de i denne bestemmelse omhandlede myndigheder.
- 50 Det står derfor medlemsstaterne frit for at gennemføre høringerne af de myndigheder, som på grund af deres særlige ansvar på miljøområdet eller deres lokale og regionale kompetence kan forventes at blive berørt af projektet, på den ene side og af den berørte offentlighed på den anden side på samme tid, og uden at den berørte offentlighed efterfølgende har ret til over for den eller de myndighed(er), der er kompetent(e) til at give tilladelse til projektet, at fremsætte sine bemærkninger og udtalelser vedrørende de udtalelser, som de hørte myndigheder har afgivet i denne forbindelse, således som det var tilfældet i den foreliggende sag.

- 51 For så vidt som 16.-19. betragtning til direktiv 2011/92 fremhæver formålet om en effektiv offentlig deltagelse i beslutningstagningen, skal det tilføjes, at det følger af ordlyden af VVM-direktivets artikel 6, stk. 2 og 4, og artikel 6, stk. 6, litra b), samt artikel 7, stk. 5, at EU-lovgiver har taget hensyn til dette formål ved formuleringen af disse artikler uden dog udtrykkeligt at kræve, at de myndigheder, som på grund af deres særlige ansvar på miljøområdet eller deres lokale og regionale kompetence kan forventes at blive berørt af projektet, bliver hørt forud for den berørte offentlighed, eller at den berørte offentlighed har ret til over for den eller de myndighed(er), der er kompetent(e) til at give tilladelse til projektet, at fremsætte sine bemærkninger og udtalelser vedrørende de udtalelser, som de hørte myndigheder har afgivet i denne forbindelse.
- 52 I øvrigt har EU-lovgiver i VVM-direktivets artikel 6, stk. 7, valgt den i direktivets artikel 5 omhandlede vurderingsrapport som begyndelsestidspunktet for den frist på mindst 30 dage, som den berørte offentlighed under alle omstændigheder skal råde over i forbindelse med høringen af den. Dette tyder på, at det efter lovgivers opfattelse er denne rapport, der er afgørende med henblik på en effektiv offentlig deltagelse i beslutningstagningen.
- 53 Det følger desuden af 31.-33. betragtning til direktiv 2014/52, at EU-lovgiver med de ændringer, der blev foretaget af artikel 5 i og bilag IV til direktiv 2011/92, sørgede for, at de data og oplysninger, som bygherren skal fremlægge i den nævnte rapport, er fuldstændige og af tilstrækkelig høj kvalitet, og at de eksperter, der forestår udarbejdelsen af miljøkonsekvensvurderingsrapporter for et projekt, der er omfattet af VVM-direktivet, med henblik herpå er kvalificerede og kompetente.
- 54 Det fremgår heraf, at for så vidt som den berørte offentlighed med henblik på høringen af den inden for rammerne af vurderings- og tilladelsesprocessen for projekter, der er underlagt VVM-direktivet, råder over alle de oplysninger, der er omhandlet i direktivets artikel 6, stk. 2 og 3, og frem for alt i mindst 30 dage over den miljøkonsekvensvurderingsrapport, der er udarbejdet i overensstemmelse med kravene i direktivets artikel 5 og bilag IV, kan den berørte offentligheds deltagelse anses for at være effektiv. Det er derimod i dette øjemed ikke nødvendigt, at den berørte offentlighed under alle omstændigheder har ret til i forbindelse med denne høring også at udtale sig om de udtalelser, som fremsættes i henhold til VVM-direktivets artikel 6, stk. 1, af de i denne bestemmelse omhandlede myndigheder.
- 55 Som den tyske regering og Europa-Kommissionen i det væsentlige har fremhævet i deres skriftlige indlæg, kan en modsat løsning i øvrigt vise sig at være uforholdsmæssigt byrdefuld for de berørte nationale myndigheder og forlænge proceduren, hvilket ikke er foreneligt med målet om en effektiv beslutningsproces som omhandlet i 36. betragtning til direktiv 2014/52.
- 56 Det skal imidlertid bemærkes, at VVM-direktivets artikel 6, stk. 3, litra c), pålægger medlemsstaterne i overensstemmelse med bestemmelserne i direktiv 2003/4 at give adgang til andre relevante oplysninger end de i artikel 6, stk. 2, omhandlede, som først er til rådighed, efter at den berørte offentlighed er blevet informeret i henhold til sidstnævnte bestemmelse.
- 57 Henset til ovenstående betragtninger skal de præjudicielle spørgsmål besvares med, at VVM-direktivet ikke er til hinder for en lovgivning i en medlemsstat, hvorefter de myndigheder, som på grund af deres særlige ansvar på miljøområdet eller deres lokale og regionale kompetence kan forventes at blive berørt af et projekt, der er omfattet af direktivet, inden for rammerne af en procedure med miljøkonsekvensvurdering af projektet bliver hørt samtidig med den berørte offentlighed, uden at den berørte offentlighed efterfølgende har ret til over for den eller de

myndighed(er), der er kompetent(e) til at give tilladelse til projektet, at fremsætte sine bemærkninger og udtalelser vedrørende de udtalelser, som de hørte myndigheder har afgivet i denne forbindelse.

Sagsomkostninger

- 58 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tiende Afdeling) for ret:

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU af 13. december 2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/52/EU af 16. april 2014,

skal fortolkes således, at

det ikke er til hinder for en lovgivning i en medlemsstat, hvorefter de myndigheder, som på grund af deres særlige ansvar på miljøområdet eller deres lokale og regionale kompetence kan forventes at blive berørt af et projekt, der er omfattet af direktivet, inden for rammerne af en procedure med miljøkonsekvensvurdering af projektet bliver hørt samtidig med den berørte offentlighed, uden at den berørte offentlighed efterfølgende har ret til over for den eller de myndighed(er), der er kompetent(e) til at give tilladelse til projektet, at fremsætte sine bemærkninger og udtalelser vedrørende de udtalelser, som de hørte myndigheder har afgivet i denne forbindelse.

Underskrifter